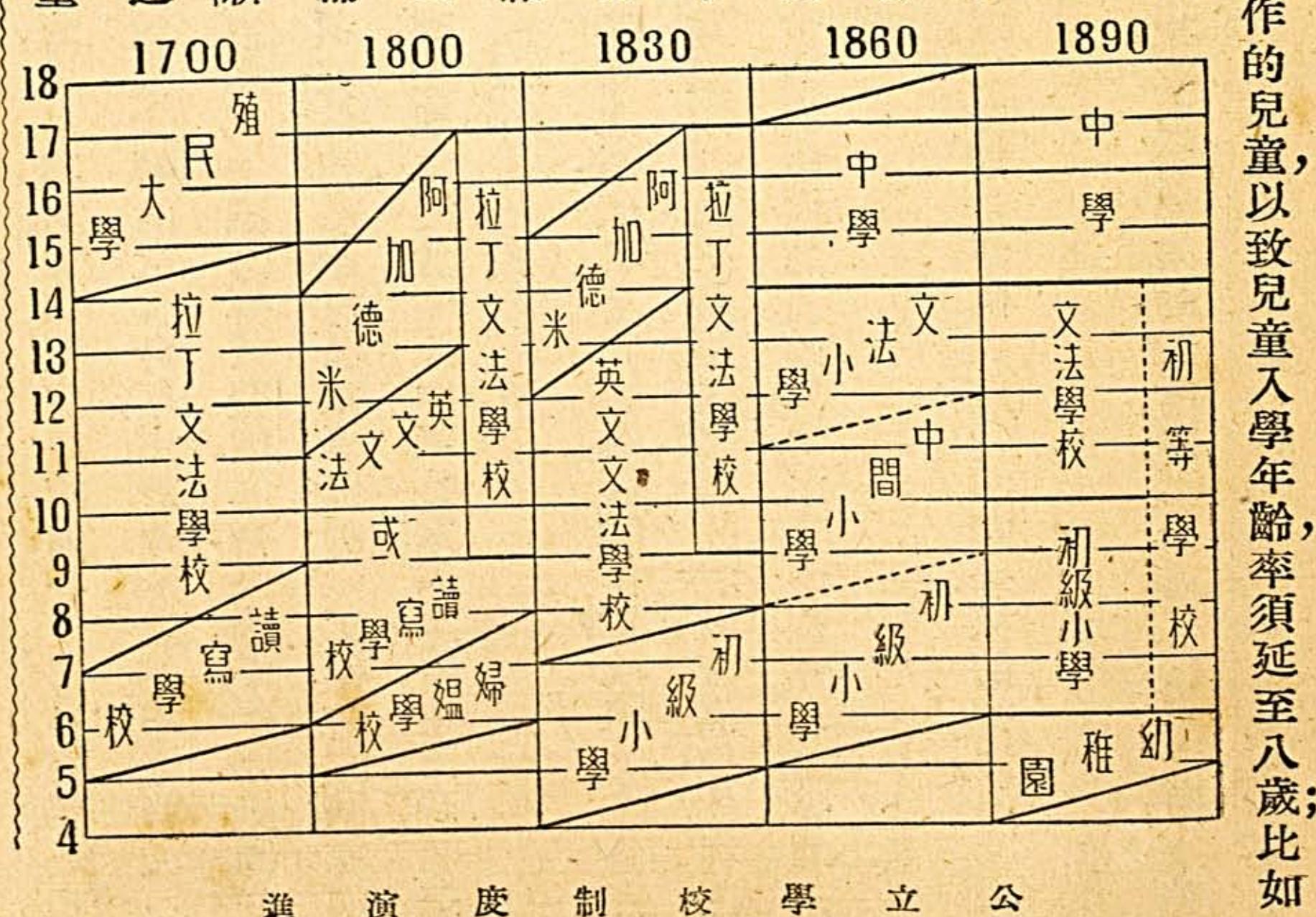


(一)一八一六年幼稚學校觀念的傳入
(二)一八一八年波城創立初級小學

波士頓、哈特福、①紐約、費拉德爾費亞、巴爾的摩爾等等城市，都是如此情形，實屬奇異。一八一八年，波士頓城因即決以五千元組織這類學校，以補向有公立學校工作之不足。校稱初級小學，終年開辦招收四歲左右的幼童，由女教師負責教育。主要鵠的，即在準備學童俾能升入當時通稱爲「英文文法學校」③的公立學校。我們於此當知最初所謂初級小學及所謂英文文法學校，各自有其校舍與教師，實爲獨立不相統屬，有近二元式的組織。直至一八五四年，兩種學校乃始結合而隸於城市學務委員會，此外如普羅斐登市，④在一八二八年，亦同樣建立所謂初級小學，教管四歲至八歲的幼童，補助當地是時所稱爲「習字學校」的公立學校的工作。如新英格蘭，則在婦嫗學校形式普通學校之後，即於原有學校之下，加設所謂初年級。如紐約，在一八二七年，就有人組織幼童



助當地是時所稱爲「習字學校」的公立學校的工作。如新
英格蘭，則在婦媼學校形式普通學校之後，即於原有學校之
下，加設所謂初年級。如紐約，在一八二七年，就有人組織幼童

①Hartford. ②Primary School. ③English Grammar School. ④Providence

教育社。第一個幼童學校便在公立教育社指導之下，設於第八學校成爲幼童部，^①由女教師負教育之責，採用蘭加斯德式的方法。一八三〇年，幼童學校之設於舊有學校者，咸易其名而與舊有學校結合成爲初級部。一八三二年，更決組織十個初級小學，收教四歲至十歲的兒童，一如波士頓的教育計劃。迄於一八四四年，紐約城中連於普通學校的初級部，計已有五十六所之多。總括言之，幼童學校的觀念傳入美國之後，便逐漸形成美國的初級小學。此種初級小學，加於原有公立學校之下，或如波士頓城，係補足原有公立學校初步工作的欠缺；或如紐約城，係便利原有公立學校上級工作的提高。繼而於上級與初級之間並添設中級，再加與之幾近同時演進的普通中學。於是美國公立義務學校制度的大綱，也就差不多算是完成了。

上述四種重要的教育運動，雖非創自一人，而實同緣於慈善之心，頗具有相得益彰的作用，故總納之爲慈善教育的運動。此種運動的觀念，自英入美，盛行一時，實大有貢獻於普及化及平民化的公立教育。然使此種運動並無其他在社會、政治、及經濟各方面足以改變國民生活性質與趨向的運動以爲之輔，則被認爲重要的貢獻，恐亦未必有成。用請繼述社會政治經濟各方面的勢力如次。

第二、社會的政治的及經濟的勢力。
（一）城市的發達，（二）製造業的興起，（三）選舉權的推廣，（四）公衆對於教育的新要求。

一、城市的發達。美國在立國之初，人民大率散居農村之中，致力於農業的生活。遲至一八二〇年之際，全美

勢力
一、城市的
發達

二十三州，人口滿至八千以上的城市，尙不過十有三城。綜此十有三城的人口，不過占當時全國人口總數百分之四・九。於如此情形之下，除少數人口較多地方外，教育大部爲鄉村之事。顧在當時的鄉村，人民仍以伐木、築宅、排溝渠、種植、備糧等事爲其急務，又常忽於教育。是以每個兒童，一屆可以工作的年齡，即須工作。其能度生活於學校之中而無所顧慮者，實不多有。迄於一八二五年後，此種情形始有變遷。蓋自一八二〇年起，若干小村漸趨繁榮，即已有演成未來都市核心的可能。比如新英格蘭，許多小村附近瀑布，因此就有廉價的水力，容易發展大規模的製造工業。新西兰^①及第屈洛特^②，則天然成爲交易和批發的中心。又如麻塞秋色的羅威耳城，^③在一八二〇年尙不存在，然至一八四〇年，便已成爲都市，有到二萬以上的人口，聚在工廠工作。是可推想當日都市發展的情形了。

我們要知都市日形發展以後，人民生活的方式與昔不同，教育性質自不能不隨之而有改變，此觀於當日中部及北部諸州的情形可知。惟在南部，人民從事種植的生活，蓄養黑奴之風極盛，製造工業又形缺乏，直至南北戰爭告終之後，方才受到影響。所以南方人民對於教育的覺悟，較諸北方人民，幾遲五十年之久。

二、製造業的興起。在殖民時代，製造業祇發展於家庭或鄉村之中。一七八七年，才有第一個美國工廠設於麻州的柏味力。一七九一年，在羅得島州才又有第一個棉紗紡織廠。然至一八〇七年，全美國的發展，幾仍全是農業的而不是工業的。其時人民散居鄉村，極少有公同的觀念，公同的興趣，以及公同的需求。他們生活上所應

二、製造業 的興起

① Cincinnati. ② Detroit. ③ Lowell.

用的物品，如非自製於家庭或鄉村之中，即係來自英吉利。幸於一八〇七年國會通過一種禁止船舶出入港口的法令，使得英國貨物不易進口，美國才逐漸產生一些幼稚的工業。自此以後，五年之間議會許多議案，都與振興工業很有關係。凡是興創工業，總易得着議會的准許及特權。一八一二年，因和拿破崙的糾紛，以及人民西進的運動，愈使工業的增進速於農業。不意和拿破崙的鬥爭終了之後，美國缺乏保護關稅的適當政策，以致歐洲貨物如潮而至，原有的幼稚工業，大受摧殘，幾於無法生存。直至一八二〇年，保護關稅的條例施行以後，美國工業方才得着轉機。從一八二〇至一八五〇這三十年間，凡直接或間接足以幫助工業發展的物事或條件，差不多都很齊備了。比如言交通，早在一八〇九年，就已紹入汽船。自是以降，除有許多運河開通外，一八二六年，初建鐵道，不過三哩，但至一八五〇年便有九〇二一哩了。這時人們可從梅因^①乘車到達北加羅林，到達伊利湖^②岸的布法羅，又可以從伊利湖的西端，乘車到達新西安太或芝加哥。^③一八六〇年，美國鐵道向西進展而入於衣阿華、^④密蘇里^⑤以及阿甘薩斯^⑥等州，於是全美計有三萬哩長的鐵道，能將內地的農產物運到沿海，又將沿海的製造品運回內地，使工商各業的勃興，直有一日千里的情形。同時還有許多新的發明，這裏自不必一一詳舉。總之一八二〇年至五〇年間，全美產業的方法，實已入於革命時代。我們祇須一看棉紗紡織工廠的數目，在一八〇七年不過十五所，一八三一年就有八〇一所，一八四〇年達於一二四〇所，藉此就很可證明全美製造工業發達的迅速了。製造工業發達的結果：一方面是資本集中，工廠林立，無數勞工在分工制度之下，各自從

^①Maine. ^②Erie Lake. ^③Chicags. ^④Iowa. ^⑤Missouri. ^⑥Arkansas.

事製造歷程中一部分有限定的工作，不問是賢的愚的，男的女的，壯年的幼年的，完全是在機輪輾轉中盡力掙扎着生活，資本家但求大量生產，減輕成本，取得運輸的便宜與迅速，以壟斷市場、收穫很大的經濟利益爲目的；另一方面則是家庭和鄉村的工業日形崩潰，鄉村人口日少，大多數都去奔入城市，農業失其向有的重要性，許多新興城市，則從不重要的地位，一變而繫着國家生命的榮枯。因之社會經濟的組織，幾乎完全不同，人民生活的情形，亦日趨於複雜。比如婦女和兒童們的勞動，社會道德和風俗的衰頽，人民信仰和習慣的不一致，種種公的及私的結合或同盟團體的產生，失業和貧窮的救濟，以及青年和兒童的缺乏保護和管束，都成爲十分嚴重的問題。於如此社會中，教育事業，無論在目的上、方法上、內容上比諸以前的社會，自然都要大大改變才對。以前僅靠着私人、教會、或慈善機關所立的學校，就能解決各種教育的問題而綽有餘裕，現在却是萬萬不行。直言之，現在要組織許多教育的團體來從事宣傳，要建設或改組許多慈善機關來推廣同情，要地方和國家在法律上、經濟上有切實的負責，以及在政治上有完備的設施，也要民衆本身有教育的感覺與興趣，教育才可以希望循着適當的軌道，符合人羣生活上的需要了。

三、選舉權 的擴張

三、選舉權的擴張。前面就已略略提過，美國最初製憲的人，雖是很有才幹，但他們多係染受舊日貴族私家自費教育的薰陶，關於教育與政治的概念，總難脫去舊日貴族的氣息。製國憲的人固是如此，製州憲的人也不兩樣。所以美國早年時代的特徵，仍是一種特殊階級在握着統治的實權。誠然，這個階級是些富有才能的人。祇是選舉之時，他們仍以財產資格作爲根據，顯然舊日政治的及社會的思想，一點也沒有掃除。

若就獨立宣言來論，自然也算說得很好，也已表示政府權力的獲得，是要出於被治階級的允許，很合民本主義。不過宣言要求實踐，本非可以一蹴而及。直至一八一五年，全美國內，還是僅有四州允許一切男性公民都有選舉權利，不惟不去問其孰有財產多少，且亦沒有其他相似的限制。一八一五年後，西部新立諸州，既無所謂財閥世家企圖特權，亦無不以功績而以門第衡人的惡風，因是領起民本主義的運動邁進，影響遍全國各州，打破從來階級間的歧視和政治上的不平等。在一八二八年才有傑克生^①當選第七任總統的事。我們應該知道，美國的總統，從華盛頓直到亞當斯，^②可說都是出身於貴族世家的階級。其他國中許多領袖人物，也大都出在麻塞秋色、紐約以及佛幾尼亞諸州富有資財的家庭。直到傑克生當選總統，代表起自邊境的平民，才算是破了素來的成規。以前關於政治之事，總說是要那些深受訓練，堪稱上流的人物，才能過問，大多數的民衆，祇有受治於優越的階級，大家要想都能得着相等的選舉權，都能參與政治的活動，好像就是荒誕不經。現在傑克生當選總統，便表現以前這些觀念和習俗，絕對不能再行容忍下去。以前人民僅能選出一位州長，其他許多官吏，都由州長自由任命，現在人民都可以直接選舉一長單的官職。以前人民選出議員，任期幾乎就聽議員們自己所喜，現在却有規定的任期和開會的時季。誠以一八二〇年之後，凡存於白人間的差別，皆由民本主義的運動，使之一掃而空。全國各州都把選舉權大大擴展，及於一切成年的公民。那些在西部的農人以及在城市的工人，對

① Andrew Jackson (1767-1845) ② Adams. 按美國第二任大總統爲 John Adams. (1735-1826) 第六任大總統爲 John

Quincy Adams.(1767-1848) 前者爲父，後者爲子。此處所指係其子也。

於政治之事，都已具有很大的勢力。傑克生在一八二八年的選舉中，能以一七八票對八三票勝過亞當斯，又在一八三二年的選舉中，能以二一九票對四九票勝過亨利克雷，^①便是代表著他們這兩類人民的勝利了。

就教育的關係看，在選舉權還有宗教的或財產的資格為限制的時候，凡能在政府中取得地位的人，當然都是可以自為子女籌畫教育，擔負教育的經費。他們對於貧窮無告，望門咨嗟的人，是很難有若何深厚的同情。從而政府受著他們的影響，也就不會感到何種理由，定要肩承設施教育的任務。迹其結果，少數享受教育的人，做官吏、做教士、負責管理國家的或教會的事務，特稱為治者階級；大多數沒有享受教育或是雖受教育而不充分的人，就祇好勞其筋骨，伐木汲水，特稱為被治者階級罷了。但是選舉權擴張之後，不管窮人富人，資方勞方，都要有識見，有思想，因而大家才覺得普通教育關係國家的前途，真是很巨。那些代表著農工平民的，固然就要力爭創辦學校，設施教育，使他們子弟得盡力享受，形成一種不可剝奪的權益；其他即使不是農工平民的代表，祇要稱為一國領袖的人，也總會覺得不特別注意教育的發展不行。一八二五年，美國伊利諾州教育法令的緒言裏，表示這種新的概念，可說非常顯明：

『我們要望享受我們的權利同自由，具有真正的認識。企圖權利和自由的穩固及保障，就應成為每個自由人的第一個目的。我們須知像鐵一般的事實，便是世界之大，從未有一個國家無道德無文明，而所享有文化的及政治的自由會得長久。我們更要相信增進學問，常常就是而且永遠都

① Henry Clay. (1777-1852)

是充分發展人權的方法。共和國家每個國民的心思，可說就是社會公共的產物。全靠這種產物，構成社會的力量和幸福的基礎。所以像我們這樣重視自由的政府，就必須將促進和培養全體人民理智的能力，認為特別的職責，盡力去鼓勵，去推廣。』

四、公衆對於教育的新要求
於教育的要求

四、公衆對於教育的新要求。受了以上各種勢力的影響，人們就有的覺得學校該為公立，該以公稅維持，該受公家的管理與指導，不應再帶教派的彩色了。十九世紀的第二季以內，便是有著這樣感覺的人，各就其所處地位，或盡力宣傳，或盡力贊助，或盡力要求，或盡力建議，企圖全體大眾都能承受他們的感化，同情他們的思想，並且了解民本主義的社會，興設公立的學校，實屬必要；信服公立學校的制度，不獨實際可行，而且使其子女享受的教育，最優良又最經濟；明白繳付教育的捐稅，不獨公衆得利益，連自身也得利益；決心贊同公立學校的法案，不獨毫無危險，還可戰勝起於漠視、偏見以及自私之心等等的困難。果然在一八二五年左右，這還不過是政治家與改革家等的一種悠遠的希望，不料日復一日，竟然使得各州大多數的人民，真正覺得公共的、義務的、捐稅來維持的、非教派性質的，並且由國家來控制的學校制度，實是最應該不過的事情；到得一八五〇年左右，所謂悠遠的希望，在北部諸州都已確立原則，變為事實，專在竭其全力，以圖完成保持民本主義，和促進公衆幸福的使命了。

(一) 教育團體的宣傳工作

茲請一述公衆對於教育要求的實情。最先便要提及許多已有覺悟的人士，分別在賓薛文尼亞、紐約、紐傑西、波士頓、新卡拉太、哈特福各地，組成一些教育團體，致力宣傳，影響很大。比如一八三〇年，在波士頓成立的亞

美利加教育社，^①就曾特別懸賞五百元的獎金，徵求關於教育制度的論文。紐傑西州的教師與教友社，^②除草擬許多提案外，並由本社社員出發各地，演講公費建設普通教育的重要和貧民學校應該廢除的理由。一八三九年，全國教育會舉行於費拉得爾費亞，特別注重討論的，便是美國教育的需要。還有新卡拉太的教育團體，特別集了款項、派遣代表，視察本州學校，傳播教育知識，力圖提高州內各校教師的品格。又曾遣派施鐸^③攷察歐洲教育，歸作報告，由議院爲之印行，並廣傳於賓薛文尼亞、米栖根、麻薩秋色、北卡羅林以及佛幾尼亞諸州。此外還有許多教育團體的重要工作，這裏自難枚舉。僅就上述數端，我們也該可以瞭然人民對於公立的義務的教育，能有真切的感覺，斷不能不說是教育團體宣傳之力。

(二)工人
團體的要
求

工人在紐約城開會，就經議決：

『除了生命及自由，我們認爲教育便是給與人類最大的恩賜。』

『公共的經費，應該分配作爲教育之用，俾能保證人在沒有達到完全成熟的年齡以前，總有機會得受適當的教育。』

同年，在費拉得爾費亞，也有一個工人會議，指斥：

『成千成萬的公款，都祇用去建築大學和阿加德米，利於富人的子弟，却沒有見着自由人所能承受的

①American Institute of Instruction. ②Society of Teachers and Friends of Education. ③Stowe.(1802-1886)

教育，曾爲貧人而設立。』

因之，他們正式要求每個人候選議員，必須表明態度，願意力爭建設平等制度的教育。一八三〇年，工人委員會特別花了五月的工夫，調查賓薛文尼亞全州教育的情形。據所得報告，認爲全州教育的設施都很失宜，在號稱民主的國家中，簡直沒有想法把真正的知識普及民衆，實是沒有真正的自由！所以這一年，費城工黨開會的時候，就正式通過一條重要的條文：

『現在該是這樣一種時期來到了！凡願以人羣的幸福及自由爲重的朋友，須認明他最重要的責任，就在促成一種教育制度，能把全州的兒童，無論處在那種地位和那種情形的，通體包括在內，不有所遺。』

此外，如紐加斯爾^①的工人聯會，在該會組織條例中則說：

『且讓我們聯合起來，遇到舉行選舉的時候，凡有不曾保證自己乃是支持教育要有合理制度並以公費經營的人，我們決不選舉。』

波士頓的工人會議，則決定：

『每個立法的人，祇要他是願意維持我們國家的獨立，則他最先就該努力創設一種自由的教育制度，使人人都可得受教育。』

華盛頓城的工人，在一八三五年，則列舉普及教育的制度，便是他們的一種要求。新西拉太的普通職工聯

盟會在一八三六年發告西方工友書，則力陳他們想要提高自己的地位，必須力爭達到一種國家教育的制度才行。凡此種種，都可概見當日民衆對於教育的要求，已是非常急迫。

(三)州長的建議

再說各州州長，不少是有眼光和熱忱的人，對於公立義教的制度，當一般民衆還未切實有所感覺之前，他們早已看清楚需要，提出議會。比如狄勒威州，從一八二二年到一八二九年，差不多每年年都由州長提案，要建設一種最好的教育制度。又如紐約州，特別是在克林敦做州長的時候，為求維持公立義教的制度，屢對議會發出極其深刻咨文。其他如賓薛文尼、亞唐納狄、克麻塞秋、色梅因諸州，亦無不有相類的情事。儘管當日這些州長們的建議，沒有即刻就在立法上成功，但影響民衆對於公立義教制度心理上或態度上的改變，實是有力。加之，蒸汽印刷機這時業經發明，廉價的報章又已應運而興。凡有什麼前進的主張，瞬息之間，就能遍達羣衆。故上述各方對於教育的要求，凡不與教會學校或私立學校的利益有密切關係的人，一經知悉，當然都要贊成了。

第三節 公立教育制度的完成

各州爭論
不一

多數國民既已發生教育的意識，則繼續的問題，便是公立教育的制度，如何得有實際的完成。惟此問題，固非可以一言而決之事。當日全美各州，除新英格蘭一部區域，早有義教觀念，無多困難外，其他對此問題，各自有其特殊情形，殆無不經爭論。茲擇爭論中最為熱烈而又最為重要之點，略述如次：

第一、關於教育捐稅的課徵。溯在建國之初，全美各州教育的財源，或賴慈善人士所輸的捐款，或賴學童家庭所納的束修，或賴中央所賜的土地，或賴本州所設的基金，或賴地方所徵的營業稅、執照稅、獎券稅以及銀行

一、徵稅問題

稅之類情形至屬不一。這些財源的方法，有的性質很不適當，有的收入很有限額，一至人口激增，學校頻加需用，教費日多，加以公立教育的觀念愈明的時候，便常發現缺點，並感不足應付了。一八二五年以降，有識之士，就覺州立學校的制度，必須採用一切財產都行直接的徵稅，才能望有穩固的維持。一州的財富，要用以教養一州的兒童，竟成爲普通流行的標語。這時除新英格蘭四州已早立定教稅不生問題外，其他北部諸州，一律在爲教育爭論採行直接徵稅的政策。其先總是城市得到立法的允許，其後才再產生全州的立法。比如羅得島州，先於一八〇〇年有過普羅斐登市。一八二五年有過紐坡特市。^①的立法，一八二八年乃有全州的立法；賓薛文尼亞州於一八一二年及一八一八年有過費拉得爾費亞市的立法，一八三四年乃有全州的立法。祇是法雖成立，議會仍係聽其自由，並不強迫全體實行。比如一八一六年瑪麗蘭州的法律，即許卡羅林^②郡的選民，自決維持學校的方法，要採徵稅或是要採捐輸；一八二四年密蘇里州的法律，是要學區之內，有到三分之二的選民都有書面的要求，才得實施。其他類此情形的很多，茲不一一列舉。我們但要知道，即此軟弱無力的法律，其得成立，也是非常不易。誠以當時的人民，許多還在不會明白何以必需設立學校；還認徵收教稅，乃是無益於公，有害於私，違反民本主義的事情。他們的心理，總以爲兒童要知道的，不過是些聖經的道理和日用的數字，實可不必張大其事，徵稅維持。對於主張徵稅之人，他們不獨表示厭惡，甚至加以恫嚇。據傳亨利巴納^③在羅得島州倡徵教稅的時候，就有些議員說：如使議會通過稅案，則雖刀鋸在前，也不奉行。又有農人向之恫嚇，謂此類徵稅之事，真無異沒。

收私人財產去教育他人的子女，設真令彼奉行，彼將饗以槍彈云。一八三七年時，印第安拉州有位議員反對徵稅，竟願死後在墓碑之上，永遠刻着「此地長眠義教的敵人」一語。吾們藉此爲例，便可推想當時的情景了！

就各州完成徵稅立法的史實看來，不問其是順利的情形有如俄亥俄州，或是困難的情形有如印第安拉，大抵總不外乎下列的歷程：

一、地方得由政府許可組成教育徵稅區，直接徵取人民財產的捐稅，維持教育。不過徵稅的範圍，限於住在區內並且同意的人民。

二、如上已許徵稅的區域，再進一步，才得對於區內所有的財產，不問其產主是否區內的住民，總是要一律徵稅。

三、徵稅區域的教育，除有本地稅款維持外，並由州政府再給以相當補助費。

四、強迫地方實施徵稅，以補充州郡所給的補助費。

我們於此應該明白，州政府以款補助地方教育，自然是要地方實行所規定的條件。第一，就要承受補助的地方，必須開徵地方稅達於相當的數目。比如紐約、狄勒威及紐傑西等州，便要地方徵稅達到州補助費的兩倍。如威斯康辛州，照一八四八年第一次的條例，亦要地方徵稅達到州補助費的二分之一。第二，就要地方設施教育，每個學期得有一定的長度，通常多是三月。學校並須免費供給熱氣、書籍和文具之類。果真這些規定的條件都已實行，則州立義務教育制度的工作，已可算是立下很好的基礎，便待講求發展的適當方法了。

二、窮教問題

第二、關於窮人教育觀念的消滅。窮人教育的觀念，肇自英國。迨其傳入美洲，就在中部和南部，為英國教會占有勢力的舊殖民地境內，如紐傑西、賓薛文尼亞、狄勒威、瑪麗蘭、佛幾尼亞及佐治亞諸州，非常盛行。但是我們要知此種觀念，實與民本主義的精神，根本不容蓋。就民本主義說，一切人類都是生而平等，不問人所出生的家庭為窮為富，總是一樣有着天生不可剝奪的權利。比如享受教育，也當認作就是權利之一。政府設施教育，祇能說大家都是人，都是國民，都是一個祖先的後裔，都該受着同等的教育，培養一些共同的道德、習慣、知識、信仰和理想，作為共同生活的基礎；斷不能從他們年幼的時候，就刻劃一種顯著的界限，認為那些算是富的，要他們自己去進私立的學校，自納學費，顯出他們自有一種特殊的地位，很可自尊自大的樣子，盡量得受比較廣博比較完美的教育；另又認為那些算是窮的，才由政府秉着一種慈善的、救恤的心理，撥些公款，設立學校，給他們少許的教育，使其有點知識和能力，足以自立生活，安分守己，服從命令，就算盡了能事。若使真去分出窮人的教育和富人的教育，不獨教育不克盡其應有的功能，恐怕對於民本的社會和民本的政府，還更會種下極其危險的因素哩！因此之故，消滅窮人學校的觀念，在要完成公立義教的制度中，也就形成一個重要的問題。茲請舉引賓薛文義和紐傑西兩州的事實說說。

甲、賓州為

例
(一)一八〇二年的

窮人教育法

賓薛文尼亞州，自來就是窮人學校觀念極發展的地方。在一七九〇年的憲章中，就曾規定了全州窮人學校的制度，不過一八〇二年以前，並沒有見諸實行。待至一八〇二年，議會又才厘訂一種窮人學校的法律，祇要自己聲明貧窮的人，其子女便由公家送入特別指定的私立學校或何種收費學校，一切應納的費用，都由公家

在窮人教育的基金中支出。除此之外，不獨沒有爲全體國民的子女而設的公立學校，也沒有專爲窮人的子女而設的特殊學校，甚至就在貧窮子女肄業的學校，也不規定教育要有什麼樣的標準。直言之，公家對於窮人子女的教育，實在未曾重視，徒具虛文。

(二)一八
一八年費
城的特別
法律

到得城市逐漸發達，並產生許多特殊問題，一向徒具虛文的窮人教育，當然不能應付，就必另有完滿的方法才行。於是如像費拉得爾費亞的創助慈善學校社和教育合理制度促進社^①等，有力的團體，都在盡力宣傳，不獨說貧人子女教育的應該改善，簡直說政府應該建設公立學校代替慈善學校，教育一切子女，不問貧富，都是一樣享受教育。結果在一八一八年，費城才由一種特別法律許可在賓薛文尼亞州成爲第一學區，得以自有經費，設立學校，採用蘭加斯德式的制度，教育窮人的子女。迄一八二一年，如多芬、阿利根尼、昆伯蘭等各郡，也都採用州訂窮人教育法，倣照費城一樣的設施。

一八二四年，議會業經通過一種義教法律，准許地方得組織公立學校，不過限制每個兒童所受公費的培植，不能超過三年以上。然至一八二六年，這種法律便被廢止，還是施行窮人教育的法律。一八二七年，乃有賓薛文尼亞州公立學校促進社^②，努力宣傳公立義教制度的重要，不獨感動歷年做州長的人多表同情，且引起不少人士去向議會請求。因而一八三四年，議會才又產生一種義務教育的法律，准由全州所包含的九百八十七

(三)一八
三四年的

義務教育

① The Society for the Promotion of a Rational System of Education. ② The Pennsylvania Society for the Promotion of Public Schools.

個學區在秋季舉行投票，願贊成的就施行義務教育法律，不願贊成的就仍施行窮人教育法律。結果計有五百零二區，占全數學區百分之五十二，是贊成；二百六十四區，占全數學區百分之二十七，是不贊成；二百二十一區，占全數學區百分之二十一，是贊成與不贊成都不決定。致其故，大抵贊成的地方，都是新英格蘭系人住居；不贊成的地方，都是日耳曼系人住居。祇是我們要知道，不贊成的地方雖屬少數，然似很有勢力。有若干贊成義教法律的議員很受攻擊，在這年秋季舉行改選的時候，就未被選舉。所以後來議會之中，簡直充滿了廢止這種法律的空氣。尙有許多原來表示贊成的人，也都不再作聲。結果，上院居然通過了廢止的提議。所幸上院將案移送下院，下院在史蒂芬^①領導之下，竭力反對，將上院議案打回，終使上院接受修正，不獨還是承認義教的法律有效，並且形成一個更為有力的法案，規定地方定要依照法律的新制實施，才可領受州政府的補助。自茲以往，依照新制實施的日見其多。迄一八七三年，最後一個未曾依照新制實施的學區，也已翻然改變，不再有人重燃窮人教育的法律了。

(四)一八
七三年全
州一律實
施義教法

乙、紐傑西

州爲例

(一)一八

二〇年的
窮人教育
法

紐傑西州，在一八一六年以前，毫無關於教育的法令。到一八一六年，才開始建設永久的教育基金。一八二〇年，才又許可爲設施教育供給貧人的子女，得開徵捐稅。一八二八年，經過一番大規模的調查，發現全州兒童，約有三分之一毫無教育的機會，所以一八二九年，議會才又制定第一次關於普通學校的法律，載明學校分區設立，置學董與觀察，任用受過檢定的教師，實徵地方稅，並由州政府年出二萬金以創補助的制度。不意一八三

(二)一八
二九年的
窮人教育
法

① Thaddeus Stevens (1792-1868) 爲美國主張廢止賣奴法的有力人物。

○年，因受擁護教會學校和私立學校利益者的壓迫，這種法律竟被取消，而根據窮人教育法的計劃，則又復活。但自一八二八至一八三八年間，也有不少贊成公立義教制度的人，常常聚集開會，努力宣傳。一八三八年，他們特組織一個委員會，預備一種報告本州民衆的演詞，派人出發各地，親對民衆宣述。記得演詞之中，有一段說得極有意義：

『有人以為某種教育，乃是對於窮人的教育，我們實在不敢承認。請問上帝會把那塊比較劣等的地土，或是比較稀薄的空氣，或是比較黯淡的天空，說是爲窮人而準備的麼？請問太陽沒有把它的黃金色的光輝，歡欣鼓舞的照在窮人的陋室，正像照在富人的華屋一樣麼？請問農夫的兒子，不也會有銳敏的感覺，健康的身軀，愉快的容顏，美麗的姿態，良好的性格，正像君王們的兒子一樣麼？請問上帝曾經有意要把那些孩子蓋了印章，降生在貧人家裏，使其一入人世，就自知其卑賤的命運，祇好俯伏而不得攀登，這是沒有的事罷！上帝既然沒有這樣做，人們當然也是不能這樣做。我們要知道人心是永久的，也是至高的人心上面原沒有什麼富貴貧賤這樣的印記。人心所要求的祇是自由，祇是光明。』

(三)一八三八年的新憲章
州立學校法
(四)一八四四年的新憲章

自經如此種種宣傳之後，紐傑西州的人民也就步着賓薛文尼亞州的後塵而贊成義務的學校了。一八三八年，即由議會制定一部分州立學校的制度。窮人教育的立法，終於廢止。一八二九年立法的種種優點，現又重被採用。一八四四年，新的州憲便限定本州教育基金的收入，專用以維持公立學校了。

窮人教育的觀念，既在上述二州先後消滅，全美各州俱悉此實一種必然的趨勢。不獨北方諸州有着新英

格蘭系人的精神所籠罩，以及西方諸州自始即富民本主義的精神，絕對不容這種觀念再有生機；就在瑪麗蘭、佛幾尼亞、佐治亞以及其他南部諸州，原為這種觀念發祥的區域，到得南北戰事結束，教育改組，不管他們那一州，這種觀念也終於銷聲匿迹！

三、免費問題

第三、關於學雜費用的免除。從殖民時代以來，許多地方都通行一種學費的制度。揆其立意：一層，教育基金或教育捐稅收入不够開支的時候，徵收學費，也可藉資彌補。例如紐約州，在一八二八年至一八六八年間，每年平均收入學費，達四十一萬有零，差不多就夠足支付全州學校教師薪俸的一半。所以從經濟的眼光，每每以為取少成多，不能不視學費成為一項重要的財源。二層，沒有子女在學的人，還得擔負教育捐稅，則有子女在學享受教育利益的父母，必須繳納一點學費，大家都會覺得乃是十分公允的事情。然而仔細一想，要謀澈底施行公費制度之必要

(一) 免費。

百五十七人，不料六月之後大形減少，就祇有二千九百九十九人了。即論所收入的學費，在一八二六年是四千

四百二十六元，在一八三一年便祇有一千三百六十六元了。從可知道要藉學費增多教育的款項，並不容易達到。尤以都市地方，社會問題日形複雜而嚴重，人民不獨不能爲其子女繳納學費，且欲子女還在未到成熟年齡之前，就去作工營生。於此情形之下，公立學校不惟不可收取學費，有時還要免費供給書籍文具，甚至相當的食宿，加行強迫的法規和完密的督察，才能招致學童，防其趨避。所以講到完成公立義教的制度，關於學雜各費之全部的廢除，當然也是一個極其重要的問題了。

(二) 都市
首先實施
免費的制
度

以美國教育的實情言，無論何州，總是多數都市先行得到特別立法的許可，徵收本地教育稅，逐漸增加稅額，擴張徵稅範圍，俾足設備免費教育，供給地方全體兒童之所需。茲舉紐約州爲例。本州先經立法許可設置免費教育的都市如下：

一八三二年	紐約	一八三八年	布法羅	一九四一年	赫得生
一八四一年	洛徹斯特	一八四三年	布魯克林	一八四三年	威廉堡
一八四三年	敘拉古	一八四九年	特類	一八五〇年	奧本
一八五三年	鄂斯威哥	一八五三年	猶提加		

不過除開這些比較富庶的區域，可以自己徵稅，解決免費教育的問題以外，其他人口稀少，較稱貧瘠的區域，要想開辦一年上課四月，俾能得到州政府補助的學校，便非常困難。所以爲圖全州教育得要有同樣的發展，議會就不能不討論改用一般州稅建設教育，完全免收學費，解除學童父母負擔的急緊問題了。一八四九年，議

(三)一八五〇年紐約州人民投票表決免費的制度

會將此問題，付諸人民投票解決。結果，一方面支持公立學校完全免費的人數，雖然很多，一方面却更激動了反對公立學校完全免費的人的心情。故到一八五〇年，又再舉行投票，結果固仍以支持公立義教免費的人數居多，而單言反對公立學校的人數，則此次比較上次，反約增多一倍。攷察其故，全在鄉村人與都市人的意識不同。都市人曉得要求教育的進步，而不問其所費之如何。他們以為所費如能根據一般法律，全州分擔，固屬至善，否則即由都市施行特別法律，亦可解決。鄉村人則不然；他們一孔之見，不惟不力求教育的進步，尤恐所謂完全免費的教育，徒然增高自己的負擔。其後解決之道，還是一面將州的補款切實增加，並將可以連合成爲徵稅學區的地方，則特許連合徵稅；一面又將學費採用保留的形式而謀逐漸再到免除。繼而實行全州公立義教免費制度者日多。比如一八三四年有賓薛文尼亞州，以後一八五二年有印第安拉州，一八五三年有俄亥俄州，一八五年有伊利諾州，一八六四年有威爾蒙特州，皆足證明大勢所趨，無可逆拒。故不僅紐約州終於一八六七年，並連唐納狄克州及羅得島州於一八六八年，米栖根州於一八六九年，紐傑西州於一八七一年，南部諸州則直至南北戰爭告終之後，通已一樣立法，告成公立義教的制度。並在學費之外，如所謂薪炭費、書籍費、文具紙張用品費，向係徵諸兒童父母或由兒童父母自行備辦者，率皆改由學校免費供給。於是在一方面可以名爲國家供給的義務教育，另一方面又可名爲兒童得享的權利教育了。

(四)一八六七年紐約州始完全實施免費教育

第四、關於監督教育權責的確立。我們要知所謂公立教育的制度，並不僅是應用所徵捐稅，開辦和支持教育的事業，使公民子女享受一點免費在學的利益，就爲已足。它的重要之點，還在政府能盡監督的權責，使教育題

有優良的組織，有適當的系統，有滿意的成績，現實教育確有發展個己才力，增益國家福利，和促進人類文化的最大功能才行。惟欲達到這種地步，實在不是容易。

(二)十八世紀學區制度的興起

溯在十八世紀中葉，新英格蘭的教育事業，曾已形成一種所謂學區的制度。即凡關於校董的推舉、捐稅的徵收和教師的選擇，全由各該學區自行作主，充分表現教育純是一種地方的性質。迨獨立戰爭告終，此種制度不惟不見廢止，且復先由麻塞秋色、威爾蒙特、紐漢姆歇、唐納狄克諸州，正式予以法律的認可。繼而如紐約州在一八一二年，俄亥俄州在一八二一年，伊利諾州在一八二五年，騰納西州在一八三〇年，印第安拉州在一八三年，米栖根州在一八三七年，墾塔啓及衣阿華二州在一八三八年，北卡羅林州在一八三九年，佛幾尼亞州在一八四六年，都很採行，真可說是風靡全美。

(二)州邦漸思打破學區舊制度

按攷這種制度得以如是興盛的最大理由。第一當然因其適合當時美國國民散居村落，交通不便的生活，第二則是因其代表當時人們相信民本主義，以爲各行其是，不受強制，即爲自由的一種解釋。洎乎國家組織漸臻完備，教育事業已形繁複，這種制度的許多弊害，便日益顯明。州邦既有教育基金和捐稅收入，可以補助地方相當經費的時候，對於這種顯有弊害的制度，自不好存而不問。於是藉於立法的權力，不獨規定許多條件，例如：強迫徵稅要到若干數量，長期開學要有多少時日，免費供應要包幾種項目，任用教師要取某類資歷，經費收支要採何種手續，諸如此類之事，俱要地方實行，才可得到補助；且更選舉或委任官員，代表州邦親臨各地，視察進行的事實，搜集可靠的資料，說明各項法規，勸導學校當局，終則提出報告，列示統計，將學校實際的需要和改進

的方策分別建議於政府與人民，從而推廣管理的權力，統一教育的實施；這便是要根本打破學區制度的成規，而完成州邦公立學校制度的建設了。

(三)州邦
創設主管
教育的長官

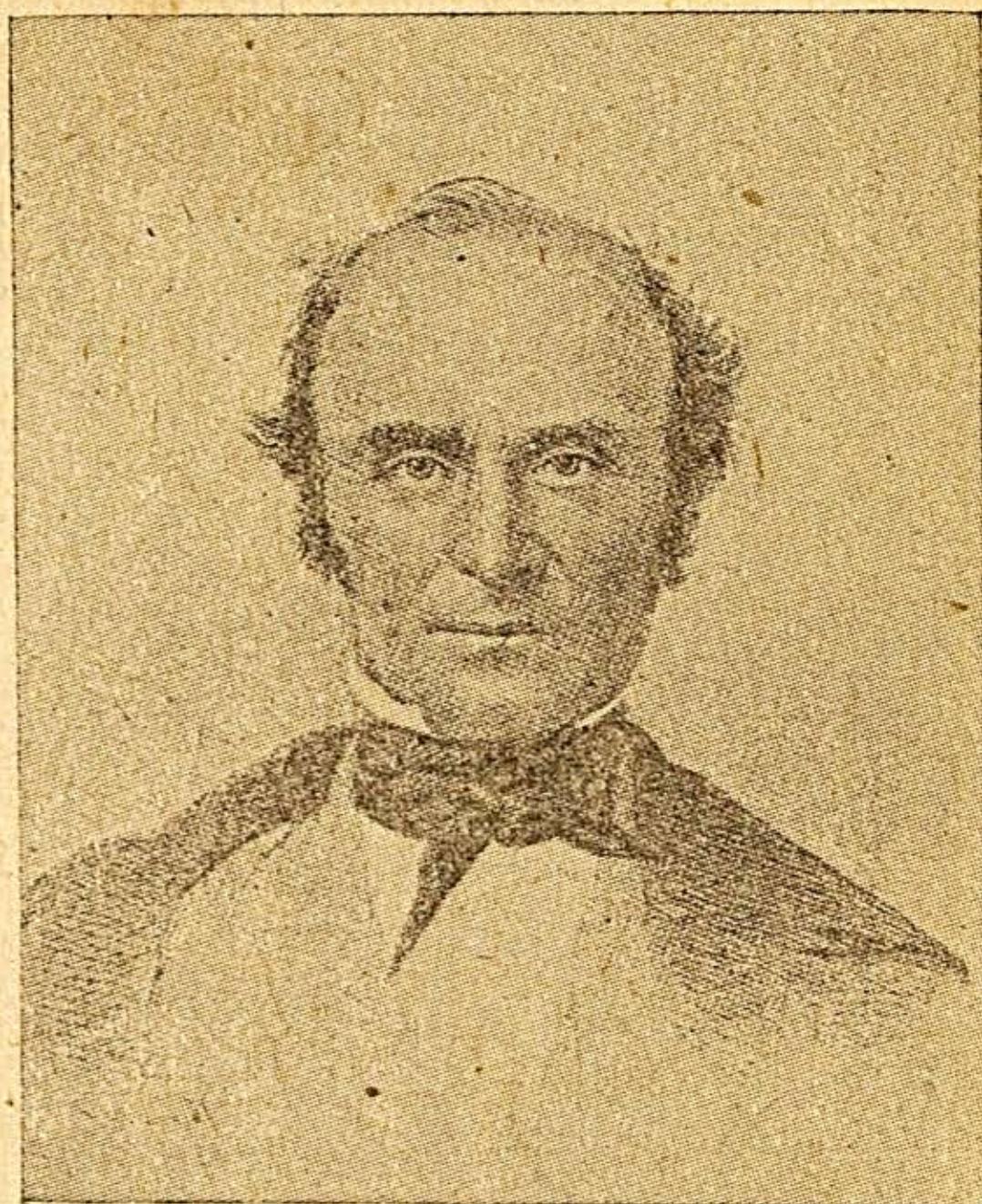
在全美各州之中，爲欲實施州邦補助教費的立法，而特設代表州邦的教育專官，即所謂公立學校的監督，自以紐約州始於一八一二年爲最早。不過一八二一年，第一任專官何勒^①遭受政客排擠去職後，直至一八四年，本州並未再任專員。僅由機要州官^②兼任其職。他如瑪麗蘭州在一八二六年雖曾設有專官，而不過二年即已廢止，直至一八六四年，亦未重設。又如伊利諾州在一八二五年至一八五四年，威爾蒙特州在一八二七年至一八四五年，路易安拉州在一八三三年至一八四七年，賓薛文尼亞州在一八三四年至一八五七年，騰納西州在一八三五年至一八六七年，也與一八二一年後紐約州的情形相同。惟如米栖根州及墾塔啓州，則自一八三七年創設教育長官，迄於今日，並未有過反覆的變更。據傳一八五〇年時，統計全美三十一州中，教育長官爲兼任的有九州，爲專任的有七州。迨至一八六一年，全美三十四州中，兼任的仍有九州，而專任的則已增至十九。並在州教育官之外，復有十州已設郡教育官，二十五市已設市教育官了。

(四)領袖
人物

我們於此當知學區制度，根深蒂固。州邦雖有補助地方教費的辦法，而地方往往亦有拒絕不受，以免屈承州邦的管理，服從州邦的要求。同時州邦立法，又多偏重自由，並無權力可以對於全體強制實施。所以州邦設立教育長官之初，學區制度多仍如故。教育真要望被認作一種重要的事業，須有中心特立的地位，較大單元的組

織，任用專門人員負責管理和領導，使學區制度不合時代情勢的弊病和困難，得以完全剷除，真是非常不易。此種不易之事，終能達到成功，其故原非一端，但先知先覺的人士，長期奮鬥和領導有方的勳猷，真就關係甚大，不好輕忽。

1. 卡德



第一，先說詹姆士卡德①。他是哈佛大學的

卡畢業生，對於教育事業富有興會。十九世紀初期，

麻州正是學區制度得勢而教育很呈衰頽的時候，所以氏自大學畢業以後，即致力倡導改革。一

八二六年，麻州議會就訂了一種法律，規定每一

城鎮要有一城鎮學務委員會②，使具監督本鎮各區學務的權力，爲之選擇課本，檢定教師。當然，

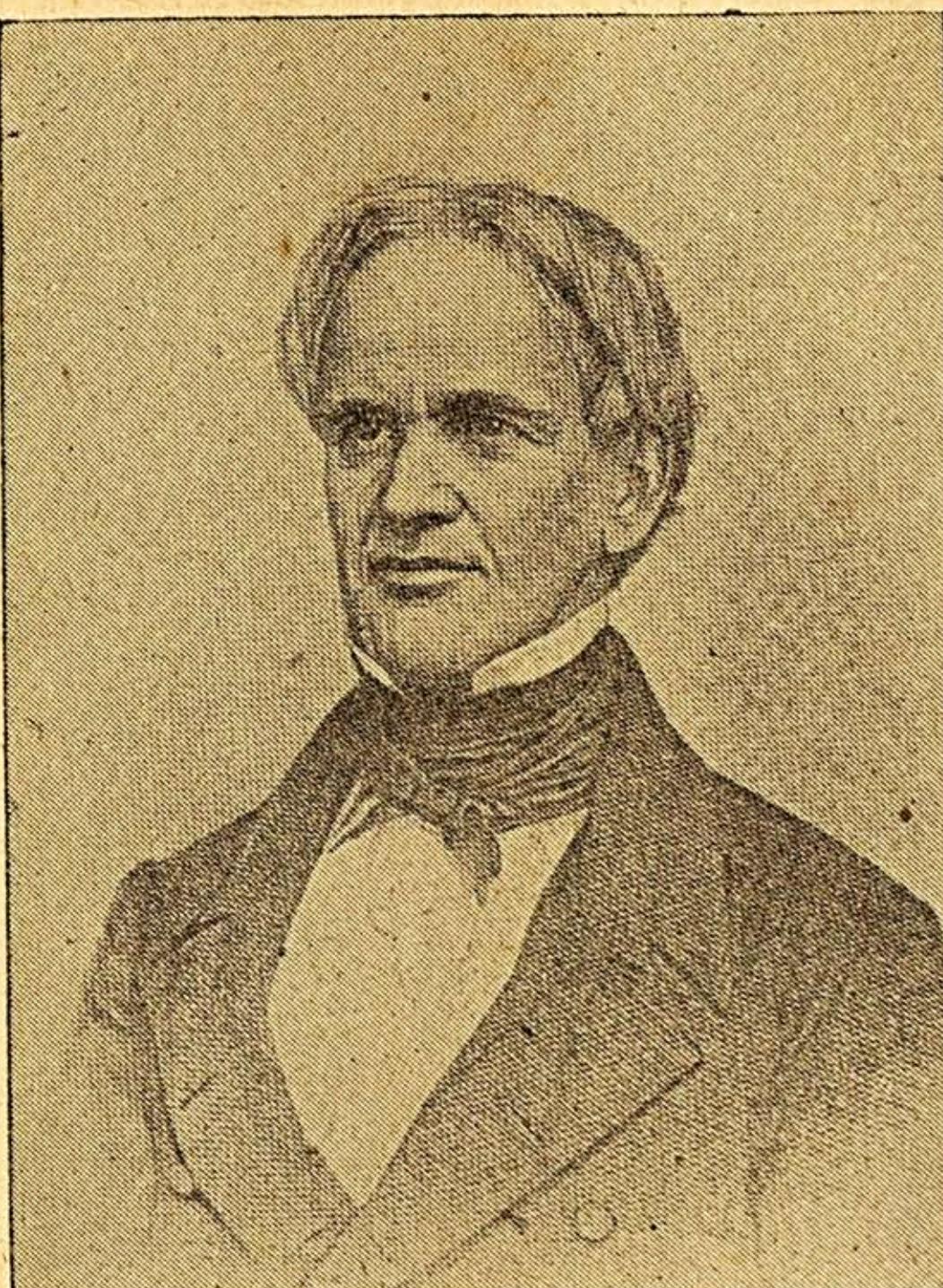
此項法律，會有不少學區，視爲侵犯了他們的權

利，表示反對。迄一八三七年，氏在議會又得通過創設州教育董事會③的法案。會設董事數人，並選任一祕書。凡關全州教育的事務，即由祕書以全州教育長官的資格執行。這種方法，比較當時各州但設兼任教育長官以負司理教育的責任者，實有不同。麻州教育行政，自是得有統一的途徑，不能不說是卡德最大的勳績。

①James G. Carter. (1795-1845) ②Town School Committee (School Board). ③State Board of Education.

2. 賀勒斯
曼

第二、便說賀勒斯曼①。他是布朗大學②的畢業生，素攻法律，曾長麻州的參議院，頗有令名。創設州教育董事會的提案得在議會通過，實因氏有不小的助力。董事會成立以後，對於首任祕書的人選，便一致屬望於氏。誠



賀勒斯曼像

以氏之爲人，熱誠勇敢，高瞻遠矚，又極富於實際立法的經驗。當時氏在法律界和政治界的前程，極有希望，祇以感於教育事業關係的重要，各方人士屬望的深切，氏乃不惜棄其已有希望的前程，而接受當時薪俸所入常會饔飧不給的職務，這種犧牲的精神和偉大的心願，真足令頑夫廉，懦夫有立志了。就任之日，氏在日記之中，這樣寫道：

『自茲以往，對於此與世人至高至大的幸福有關之事，凡余在職一日，必盡心力一日。……余信民族是有改善與進步的可能。儘管余之力量微弱，成就有限，然宇宙間事，每每其始也微，其畢也鉅。祇要我們日居月諸的前進不息，我們總會能有很大的完成。』

工作未久，氏就屹然成爲全美公認的教育領袖。各地方都常有人前去向他拜訪，和他會商，請求他的指導。

全國各界如律師、教士、大學教授、中小學教師以及文壇作家等等人物，多願隸其統率，派至全州各處，向人民解釋必要重振麻州的教育。所以不論時機和情勢，都已充分成熟，非獨麻州一隅頹廢多年的普通教育得以復興，即在全美境內，尤以位於北方諸州，亦無不深受影響，力圖其教育的進步。計氏在職十二年，工作成績真是不少。比如氏和波士頓學校校長的爭論，便引起國人甚大的注意，致對歐洲教育的優點，更有深切的認識。又和宗教團體的爭論，便肇端不含宗派性質的教育。氏赴各地演講徵稅充實教育經費的道理，也極得人民的信心，故在任內，曾倍增教育的經費並提高教師的俸給。美國最早的三個州立師範學校，是氏所組織。裴斯塔洛齊的教育方法，是氏所力倡。此外，氏還編輯麻州教育雜誌，推廣圖書館，發展中等學校。至於氏著的十二冊報告書，可謂為當時教育思想和方法的寶庫，更永久有着主要的地位。氏又痛斥學區制度的弊害，認為一七八九年的法律予以許可，實屬不幸，致欲解放全州，不再受其流毒，恐非三數十年的奮鬥不行云云。總而言之，創立美國公立義教制度的先民中，氏總算是最偉大的一人。自來能使美國人民的心靈，確立教育應為普遍的，非教派性的，並且義務的概念，了解教育目標要注重社會的效率，公民的道德，立身的品性，而不僅限於博聞強記，或推進教派的宗旨，實在少有人能比賀氏還要澈底，還要明晰，還要有勢力。真的，在氏領導之下，一種既無組織而又矛盾的地方教育制度，總算一變而有組織，銘接成為州立學校的統系，而且，全州人民都已重新復其對於教育固有的信仰而盡其應有的職責了。